



8.1.2021

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitusneuvos lainsäädäntöjohtajana Hanna Nordström

Hallintovaliokunnalle

HE 245/2020 vp – Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Puolustusministeriön hallinnonalan osalta hallituksen esitykseen 245/2020 vp liittyy erityisesti virka-apua koskeva 89 §. Tartuntatautilain muutostarpeisiin liittyen on ollut STM:n johtamassa valmistelussa myös toinen kokonaisuus, joka koskee ns. maahantulomallia. Maahantulomalliin liittyvän hallituksen esitysluonnoksen virkavalmistelun osalta Puolustusministeriö on toiminut yhteistyössä vastuuvalmistelijoiden kanssa.

Nyt käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen 245/2020 vp liittyen Puolustusministeriö kiinnittää huomioita seuraaviin seikkoihin.

Puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 11 §:ssä säädetään Puolustusvoimien virka-avusta yhteiskunnan turvaamiseksi. Tämän lainkohdan mukaan:

Puolustusvoimat voi antaa virka-apua yhteiskunnan turvaamiseksi siten kuin öljyvahinkojen torjuntalaissa (1673/2009) tai muussa laissa säädetään.

Puolustusvoimista annettua lakia koskevan hallituksen esityksen (HE 264/2006 vp) mukaan Puolustusvoimien virka-avusta on säädettävä myös virka-avun vastaanottajaa koskevassa lainsäädännössä. Lisäksi virka-apuun liittyen on huomioitava, että puolustusministeriön käsityksen mukaan virka-avun pyytäjään tehtävistä ja toimivallasta on oltava riittävän tarkat säännökset. Tämä on erityisen tärkeää, mikäli virka-avun antaminen edellyttäisi esimerkiksi voimankäyttöä tai muuta julkisen vallan käyttöä. Lisäksi johtosuhteista pitäisi säätää lain tasolla. Tässä lakiesityksessä ei ole erikseen säädetty voimankäyttöä tai yksilön oikeuksiin puuttuvia toimivaltuuksia viranomaiselle, joiden toteuttamiseksi olisi pyydetävissä virka-apua Puolustusvoimilta. Puolustusministeriön näkemyksen mukaan voimassa olevan tartuntatautilain esitöiden mukaisesti virka-aputehtäviin



8.1.2021

esityksen 89 § vaikuttaa riittävän täsmälliseltä ottaen huomioon, että tehtävät liittyisivät veden ja elintarvikkeiden jakamiseen tai tilapäissuojien rakentamiseen. Kyseeseen voisivat tulla myös muut vastaavat tehtävät.

Mikäli esiintyisi tarvetta laajentaa virka-apua vaativimpiin tehtäviin, puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, miten tarkasti Puolustusvoimien virka-avusta poliisille on säädetty. Puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain (781/1980, jatkossa *virka-apulaki*) 1 §:n mukaan Puolustusvoimien on annettava virka-apua poliisille (1 kohta) henkilön etsimiseksi ja kiinni ottamiseksi (2 kohta) paikan tai alueen eristämiseksi ja tutkimiseksi, (3 kohta) liikenteen ohjaamiseksi ja (6 kohta) muuhun sellaiseen tehtävään, jonka suorittamiseksi tarvitaan puolustusvoimien erityishenkilöstöä tai -välineistöä. Virka-avun antaessa on otettava huomioon 2 §:n vaatimus, jonka mukaan virka-apua annetaan vain, milloin poliisiin voimavarat ovat riittämättömät tehtävän suorittamiseen tai milloin siihen tarvitaan poliisilta puuttuvaa erityishenkilöstöä tai -välineistöä.

Virka-apulain 4 §:n 1 momentin mukaan poliisilla on oikeus saada puolustusvoimilta voimakeinojen käyttöä edellyttävää virka-apua rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–7 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitetun rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi, jos estäminen tai keskeyttäminen ei ole mahdollista poliisin omalla välineistöllä ja henkilöstöllä. Virka-apulain 4 §:n 5 momentin mukaan poliisi päättää tässä pykälässä tarkoitettujen voimakeinojen käytämisestä ja johtaa niiden käyttöä. Voimakeinoja saa käyttää vain puolustusvoimien sotilasvirassa palveleva sekä se, joka on nimitetty puolustusvoimien virkamieheksi määräaikaan virkasuhteeseen määrättyinä sotilastehtävään.

Virka-apulain 5 §:n 2 momentin mukaan virka-apuosastoa johtaa sen päälliköksi määrätty puolustusvoimien sotilasvirassa palveleva henkilö tehtävän suorittamista johtavan poliisimiehen ohjeiden mukaan.

Virka-apulain 6 §:n 1 momentin mukaan virka-apuosastoon kuuluvan oikeudesta hätävarjeluun on voimassa, mitä rikoslain 4 luvun 4 §:ssä säädetään. Virka-apulain 6 §:n 2 momentin mukaan virka-apuosastoon kuululla, joka tämän lain mukaisesti suorittaa virka-aputehtävää, on erittäin tärkeässä ja kiireellisessä tehtävässä oikeus poliisimiehen ohjauksessa käyttää sellaisia tehtävän suorittamiseksi tarpeellisia voimakeinoja, joihin poliisimies hänet toimivaltansa nojalla valtuuttaa ja joita tilanne huomioon ottaen voidaan pitää puolustettavina. Perustusvaliokunnan lausunnossa (PeVL 38/1997 vp. s. 2) sekä hallintovaliokunnan mietinnössä (HaVM 1/1998 vp. s. 3) on kiinnitetty huomiota asevelvollisten mahdolliseen voimankäyttöoikeuteen virka-aputehtävässä ja että siihen on suhtauduttava erittäin varauksellisesti.



8.1.2021

Virka-apulain 7 §:n mukaan virka-apuosastoon kuuluvalla on oikeus ottaa kiinni henkilö, joka kiellosta huolimatta on jatkanut virka-aputehtävän suorittamista haittaavaa tai vaarantavaa.

Nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys on virka-avun antajaa voimakkaasti velvoittava, koska sen mukaan Puolustusvoimien on pyynnöstä annettava virka-apua. Tämän johdosta puolustusministeriön näkemyksen mukaan säännökseen olisi hyvä kirjata, että virka-avun antaja päättää virka-avun laadun ja laajuuden. Tällä on erityisesti merkitystä Puolustusvoimien osalta, sillä on päätettävä, käytetäänkö virka-avussa virkamiehiä vai asevelvollisia tai vapaaehtoisia.

Jo voimassa olevan tartuntatautilain (1227/2016) 89 §:ssä säädetään Puolustusvoimien velvollisuudesta antaa virka-apu tietyissä tilanteissa. Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ei sinänsä ehdoteta laajennettavan Puolustusvoimien velvollisuutta antaa virka-apua. Esityksessä kuitenkin ehdotetaan säädettäväksi toimivaltaisille viranomaisille uusia tehtäviä Covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi. Tämän johdosta tai tautitilanteen kehityksen vuoksi myös Puolustusvoimille esitetyt virka-apupyynnöt voivat lisääntyä. On myös huomioitava, että esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tartuntatautilain 89 §:ää siten, että velvollisuus antaa virka-apua koskisi myös Rajavartiolaitosta ja Tullia, poliisin lisäksi. Muutoksen myötä on mahdollista, että Puolustusvoimille esitetyt virka-apupyynnöt lisääntyvät myös tätä kautta, sillä Rajavartiolain (578/2005) 1.4.2019 voimaan tulleen 79 §:n (9/2019) mukaan Rajavartiolaitoksella on oikeus saada Puolustusvoimilta virka-apua.

Asiassa on huomioitava, että Puolustusvoimat voi antaa virka-apua vain toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä, ei esimerkiksi lakiesityksen 58 §:ssä tarkoitettujen *Asemien, terminaalien ja muiden vastaavien tilojen hallinnasta vastaavien toimijoiden* pyynnöstä, vaikka tehtävä olisi laissa niille säädetty.

Puolustusministeriön mukaan on tärkeää, että Puolustusvoimien mahdollisesti antama virka-apu ja muu tuki terveysturvallisuudesta vastaaville viranomaisille koordinoidaan hallinnonalojen välillä, siten, että Puolustusvoimien joukkojen ja suorituskykyjen käyttö kyetään priorisoimaan ja että toimivaltaisen viranomaisen tekemä pyyntö on siinä tilanteessa kokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukainen ja kohdentuu oikealle alueelle.

Yleisenä huomiona puolustusministeriö toteaa myös, että asevelvollisuuslain (1438/2007) 78 § asettaa rajoituksia asevelvollisten käytölle virka-avussa muussa kuin maanpuolustustehtävissä. Varusmiehiä tai reserviläisiä ei tule missään tilanteessa käyttää vaaralliseksi katsottuihin tilanteisiin virka-avussa (asevelvollisuuslain 78 § 1 momentti, erityisesti 4-kohta).



8.1.2021

Vaikka virka-apua annetaan toimivaltaisen viranomaisen johdossa, Puolustusvoimien osalta tulee huomioida, että virka-apuosasto on Puolustusvoimien palkatun henkilöstön johdossa. Täten mahdollinen virka-apupyyntö voi tulla sitomaan merkittävässä määrin myös Puolustusvoimien palkattua henkilöstöä. Vaikutusten arviointiin onkin hallituksen esityksestä ilmenevillä tiedoilla vaikea ottaa kantaa tässä vaiheessa. Arviota tulee täsmentää ja seurata epidemiatilanteen kehityksen mukaan.

Asevelvollisuusjärjestelmän kannalta on tärkeää, ettei palvelustaan suorittavia varusmiehiä käytetä työvoimana, vaan ensisijaisesti pyritäisiin takaamaan toimivaltaisen viranomaisen riittävät resurssit tehtäviensä suorittamiseksi. On myös huomattava, että asevelvollisia voidaan käyttää vain sellaisiin tehtäviin, joihin he ovat saaneet koulutuksen. Tätä on korostettu myös oikeuskanslerin vastauksessa (OKV/50/20/2015, s. 4-5) sekä laissa puolustusvoimien virka-avusta poliisille 5 § 3 momentissa.

Lisäksi puolustusministeriö katsoo, että toimivaltaisen viranomaisen tulee kyetä yksiselitteisesti määrittelemään mihin tehtävään, missä toimipaikassa ja millä laajuudella virka-apua pyydetään ja mikä on riskiarvio tehtävän vaarallisuudesta. Tämä on keskeistä, kun Puolustusvoimat arvioi virka-aputehtävän vaarallisuutta virka-apupäätöstä tehdessään.

Puolustusministeriö pitää hyvänä 89 §:ään ehdotettua lisäystä, jonka mukaan virka-avun antamisen edellytyksenä on, että se ei vaaranna virka-apua antavalle viranomaiselle säädettyjen muiden tärkeiden tehtävien suorittamista.